

Rendészeti célú felderítés és különleges nyomozási tevékenységek Európában

Nyeste Péter

Az egyre kifinomultabb és szervezettebb módszerekkel elkövetett súlyos és szervezett bűnözés elleni hatékony, de egyben törvényes fellépés eszközeként az elmúlt 15–20 évben az Európai Unió tagállamaiban is elterjedt a hírszerzésalapú rendészet során alkalmazott proaktív természetű fedett és gyakran kényszerítő jellegű (intruzív) nyomozási módszerek alkalmazása.¹ Az Európai Unió Tanácsa belgrádi vagyonvisszaszerzési projektje keretében feldolgozta a speciális, fedett nyomozási tevékenységek alkalmazására vonatkozó fontosabb európai szabályokat, és ennek során megállapította, hogy bizonyos jellegű bűncselekmények (például korrupció, vesztegetés, gazdasági jellegű bűncselekmények) esetében sokszor nincs is más lehetőség a bűncselekmény felderítésére és bizonyítására, csak speciális, fedett nyomozási módszerekkel.

Az elmúlt évtizedekben az Európai Unió tagállamainak bíróságai is elfogadták, hogy a rendészeti szervek felderítéseik, nyomozásaik során alkalmazhatnak fedett, kényszerítő jellegű nyomozási tevékenységeket, igazodva az elkövetett bűncselekmények jellegéhez és betartva a szükségesség–arányosság követelményét.

Kertész Imre már 1989-ben részletesen megvizsgálta² az európai, amerikai és izraeli *telefonlehallgatás* és az informátorok alkalmazásának szabályait. Az előbbivel kapcsolatban arra a következtetésre jutott, hogy a személyiségi jogokat súlyosan korlátozó intézkedéseket csak meghatározott konkrét bűncselekmények esetén, illetve megelőzési célból, külső engedélyezéssel és megfelelő ellenőrzési kontrollal alkalmazhatják általában. Az informátorok alkalmazásának szabályait országonként eltérőnek találta, akiket vagy konkrét ügyekben vagy általános információszerzési célból alkalmaznak.

Chantal Joubert 1995-ös kutatása során a *schengeni országokban* alkalmazott különleges, fedett nyomozási módszereket³ tanulmányozta, és arra a megállapításra jutott, hogy Belgiumban igazságügyi minisztériumi, nem nyilvános körlevél alapján, súlyos bűncselekmények esetén hajthatta végre a rendőrség az ilyen típusú tevékenységeket, bizonyos esetekben ügyészi és bírói engedélyezéssel. Hollandiában nyilvános és nem hozzáférhető közös minisztériumi direktívák alapján hajtja végre a rendőrség, bizonyos esetekben szintén külső, azaz ügyészi és bírói engedélyezéssel. Luxemburgban központi szabályozást nem talált a szerző. Franciaországban a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények felderítése

¹ Council of Europe Office in Belgrade (2013): *Deployment of special investigative means*. Belgrade. 7.

² KERTÉSZ Imre (1989): Rendőrség, rendőrállam, jogállam II. rész. *Belügyi Szemle*, 27. évf. 11. sz. 3–16.

³ JOUBERT, Chantal (1995): National and International Aspects of Undercover Policing. *The Police Journal*, Vol. 1995, No. 10. 305–318.

kapcsán törvényi szinten szabályozzák a meghatározott eszközöket, külső engedélyezéshez kötve. Németországban szövetségi és tartományi jogszabályok alapján a szervezett bűnözés visszaszorítása érdekében lehet folytatni, meghatározott esetekben, külső engedélyezéssel. A szerző összefoglalójában arra a következtetésre jutott, hogy a legtöbb országban az ügyész felügyeli a fedett műveletek végrehajtását, de nincs egyetértés a törvényi szabályozás szükségességében, és nincsenek közös eljárási szabályok.

Az eltelt két évtized alatt kidolgozták a speciális, fedett nyomozási eszközök, tevékenységek szabályozásának jogi és taktikai alapjait.

A speciális, fedett nyomozási tevékenységeknek különféle jogi keretei lehetnek. Az Európai Unióban a speciális, fedett nyomozási tevékenységek *rendőri vezetői engedélyezéshez, ügyési vagy bírói engedélyeztetéshez kötöttek lehetnek* az állampolgári jogok korlátozásának szintjével megegyezően. Az Európai Unió Tanácsának belgrádi szakdokumentuma⁴ a második fejezetben részletesen foglalkozik az Európai Unióban és a szakmában is közös, elfogadott fogalomként nevezett speciális, különleges nyomozási eszközök (Special Investigative Means, SIM) fogalmával és eszköztárával. „SIM alatt azokat a speciális eszközöket, módszereket értjük, amelyek segítségével fedett módon, az érintett tudta nélkül szerezhetők be bizonyítékok vagy információk, elemzett információk. Alkalmazásuk kivétel nélkül az állampolgári jogok különböző mértékű sérelmével jár, amely jogosságának igazolása az alkalmazó nyomozó hatóság vagy igazságszolgáltatási hatóság felelőssége.”⁵

Hasonlóan fogalmazza meg az Európai Unió ajánlása⁶ is a speciális nyomozási eszközök fogalmát: „Speciális nyomozási eszközökön azokat a technikákat kell érteni, amelyeket az arra feljogosított hatóságok alkalmaznak súlyos bűncselekmények és elkövetők felderítése és nyomozása során abból a célból, hogy az érintett tudta nélkül információkat szerezzenek.” Az Európai Unió Tanácsának magyarázó jelentése szerint arra jogosult hatóságok alatt a *tagállamok igazságszolgáltatási, bűnvádi eljárási és nyomozó hatóságai érthetők*. A magyar nemzetbiztonsági rendszer polgári titkosszolgálatai, még szolgáltató jellegük esetében sem értendők ebbe a körbe. A speciális nyomozási eszközök használatának az ajánlás magyarázata szerint bűncselekményekkel kell kapcsolatban állniuk, ezzel megkülönböztetve a nemzetbiztonsági jellegű tevékenységektől. A tagállamoknak a jogosult hatóságok részére megfelelő technikai, humán és anyagi erőforrásokat és folyamatos képzést kell biztosítaniuk a speciális, különleges eszközök használata során. Az Európai Unió Tanácsa legújabb bűnüldözési adatvédelmi irányelvének⁷ 14. szakasza szerint is az irányelv nem alkalmazható a nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységekre, és 3. cikkében meghatározza az illetékes hatóság fogalmát is. „Olyan közhatalmi szerv, amely hatáskörrel rendelkezik a bűncselekmények megelőzésére, nyomozására, felderítésére vagy üldözésére, illetve büntetőjogi szankciók végrehajtására, beleértve a közbiztonságot fenyegető

⁴ Council of Europe Office in Belgrade 2013.

⁵ Council of Europe Office in Belgrade 2013, 12–13.

⁶ Recommendation Rec (2005). 10 of the committee of Ministers to member states on „special investigation techniques” in relation to *serious* crimes including acts of terrorism.

⁷ A Tanács (EU) 5/2016 álláspontja első olvasatban a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, üldözése vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/1997/JHA tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadása céljából. A Tanács által 2016. április 6-án elfogadott szöveg.

veszélyekkel szembeni védelmet és e veszélyek megelőzését vagy bármely egyéb, olyan közfeladatot ellátó szerv vagy szervezet, amely a nemzeti jog alapján hatósági feladatokat lát el és közhatalmi jogosítványokat gyakorol a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése vagy üldözése, illetve büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából, beleértve a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelmet és e veszélyek megelőzését.”

A fenti ajánlás és irányelv értelmében a bűnüldözési adatkezelések során nem tekinthetők illetékes hatóságnak és adatkezelőnek a nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve esetleges adatkezelésük esetében a bűnüldöző hatóságok adatkezeléseire és ellenőrzésére vonatkozó szabályoknak kell megfelelniük. A súlyos bűncselekmény fogalmát szándékosan nem akarta megfogalmazni az ajánlás, ezzel a tagállamok nemzeti jogára hagyva annak értelmezését, de irányelvként megfogalmazta az ENSZ nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezményének 2. b) pontjában meghatározott súlyos bűncselekmény értelmezését. Eszerint a 4 éves vagy ennél súlyosabb szabadságvesztés büntetési tétellel fenyegetett bűncselekményeket kell a súlyos bűncselekmények alatt érteni.

Az ajánlás szerint a szervezett bűnözéssel kapcsolatos bűncselekmények és a terrorizmus a súlyos bűncselekmények közé tartozik. Az ajánlás szerint speciális nyomozási eszközöket akkor alkalmazhatnak az arra jogosult hatóságok, ha „elegendő okkal feltételezhető, hogy súlyos bűncselekményt követtek el vagy megkíséreltek, illetve megkísérelnék, egy vagy több meghatározott személy vagy egy még nem ismert személy vagy csoport által”. A magyarázó jelentés szerint az Emberi Jogok Európai Bíróságával egyetértésben az *elegendő okkal való feltételezés* alatt azt kell érteni, hogy feltételezhető olyan tények vagy információk létezésének a fennállása, amelyek egy független személyben azt a képzetet kelthetik, hogy az érintett személy bűncselekmény elkövetésével kapcsolatban áll. A Bíróság esetjoga alapján⁸ a felügyelt vagy ellenőrzött speciális tevékenységek, műveletek akkor felelnek meg az emberi jogok védelme és azok lehetséges korlátozása feltételeinek, ha a műveleteket a bűnügyi felderítés részét képező nyomozások során hajtják végre (az igazságszolgáltatás által felügyelten), és a vádlottnak vagy a védőnek lehetősége van az abból származó bizonyítékok, valamint az anonim tanú szavahihetőségének ellenőrzésére. A bűnvádi eljárást előkészítő nyomozások során megengedett anonim informátorok, civil személyek vagy fedett nyomozó használata, de a bírósági tárgyaláson vallomásuk bizonyítékként való értékelése kétséges lehet, ítéletet nem is lehet önmagában csak az ilyen vallomásra alapozni.

Az Európai Unió Tanácsának legújabb bűnüldözési adatvédelmi irányelve⁹ 43. szakasza szerint „Minden érintett jogosult arra, hogy megismerje és tájékoztatást kapjon, különösen, hogy az adatokat milyen célból kezelték, az időtartamot, ameddig az adatokat kezelték, és milyen címzettek kaptak adatokat. Amennyiben az ilyen tájékoztatás a személyes adatok eredetére vonatkozó információkat tartalmaz, az említett információk nem fedhetik

⁸ Emberi Jogok Európai Bírósága Lüdi kontra Svájc ügyben (12433/86) 1992. június 15-én kelt ítélete, Emberi Jogok Európai Bírósága Teixeira de Castro kontra Portugália ügyben (25829/94) 1998. június 9-én kelt ítélete, Allan kontra Egyesült Királyság ügyben (48539/99) 2002. november 5-én kelt ítélete, Ramanauskas kontra Litvánia ügyben (74420/01) 2008. február 5-én kelt ítélete, Bannikova kontra Oroszország ügyben (18757/06) 2010. november 4-én kelt ítélete.

⁹ A Tanács (EU) 5/2016 álláspontja első olvasatban a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, üldözése vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/1997/JHA tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadása céljából. A Tanács által 2016. április 6-án elfogadott szöveg.

fel természetes személyek személyazonosságát, különösen abban az esetben, ha bizalmas forrásokról van szó. Az említett jog (tájékoztatáshoz való jog) érvényesüléséhez elegendő, ha a kezelt adatok teljes körű összefoglalását érthető módon az érintett rendelkezésére bocsátják, azaz oly módon, amely lehetővé teszi az érintett számára az adatok megismerését és pontosságuk ellenőrzését.”

Az irányelv értelmében amennyiben a személyes adat forrása bizalmas, például anonim tanú, akkor kiléte nem fedhető fel, és elegendő egy összefoglaló készítése, amely alapján az érintettel kapcsolatosan beszerzett adatok megismerhetők.

Az Európai Unióban a speciális, fedett nyomozási tevékenységek (erők, eszközök, módszerek) az alábbi kategóriákba sorolhatók az Európai Unió Tanácsának belgrádi szakdokumentuma alapján:

- technikai vagy elektronikus felderítés (interception of communication);
- fizikális ellenőrzés, felderítés és megfigyelés (például távcső használatával vagy követéssel, puhatolással [surveillance]);
- *források*, együttműködők alkalmazása;
- fedett és *csalíműveletek* (beépülés és titkos vásárlások rendszere); a tagállami jogrendszerektől függően a fedett hosszú távú vagy fedett alkalmi műveleteket nyomozó vagy civil személy is végrehajthatja;
- *In flagrante* műveletek (megbízhatósági vizsgálatok).

Az Európai Bizottság Migrációügyi és Uniók Belügyek Igazgatósága által készített jelentés¹⁰ alapján a speciális nyomozási eszközöket, technikákat két részre lehet osztani: az egyik részük az úgynevezett *jogi eszközök*, amelyek az igazságszolgáltatás területéhez tartoznak (például tanúvédelem), a másik a *nyomozási eszközök*, amelyeket a rendészet alkalmazza műveletei során. A jelentés nyolc speciális nyomozási eszközt azonosított be és vizsgált meg:

- Technikai vagy elektronikus kommunikáció ellenőrzése (interception of communication): telefonlehallgatás, távközlési adatok, helymeghatározás megszerzése, távközlési eszközök, számítógép távoli észrevétlen elérése, mobil- és rádiófrekvencia-azonosító eszközök, számítógépes, internetes adatállomány-ellenőrző eszközök, amelyeket súlyosabb bűncselekmények felderítésére és általában maximum 6 hónap időtartamra alkalmaznak.
- A felderítés, megfigyelés, ellenőrzés (surveillance tevékenység) nem egységesen értelmezett a tagállamokban. Vannak olyan tagállamok, amelyek megkülönböztetnek technikai eszközökkel végrehajtott megfigyelést, felderítést, valamint technikai eszköz használata nélkül (Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Luxemburg), más tagállamok rövid vagy hosszú időtartamú megfigyelést, felderítést különböztetnek meg, illetve különbséget tesznek igazságügyi engedélyhez kötött vagy anélkül folytatható tevékenységek között. A felderítés, megfigyelés, ellenőrzés tágabb fogalomkörébe sorolhatók a megfigyelés, minták fedett módon való összegyűjtése, vizsgálata, áru fedett módon való kicserélése, videó-, fényképfelvételek fe-

¹⁰ DI NICOLA, Andrea – GOUNEV, Philip – LEVI, Michael – RUBIN, Jennifer (2014): *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime*. Brussels, Final Report, February 2014.

- dett módon való készítése rejtett hang-, képrögzítő, testre szerelt rejtett eszközökkel, nyomkövető, retinaszkennerek (például repülőtereken), hőkamerás eszközökkel.
- A fedett nyomozó tevékenységei, *nyomozása* (covert investigations) alatt az alábbi tevékenységeket értik Európában: beépülés, álvásárlás, ellenőrzött szállításban való részvétel.¹¹ A hatóság – kilétét fedőokmányok segítségével leplező – kiképzett tagja vagy civil együttműködő személy hatja végre. A *fedett nyomozások* összefoglaló névvel jellemezhető tevékenységek, a különleges eszközök, tevékenységek körébe tartozó olyan komplex tevékenység, amely egyben a fedett nyomozó/együttműködő kiválasztását, tanulmányozását, bevonását, képzését, működtetését (háttértámogatás) is jelenti. A *fedett nyomozások* téves értelmezésének elkerülése érdekében megjegyzendő, hogy a fedett nyomozó csak közreműködik a konkrét bűncselekmények nyomozása során a különleges eszközökkel elérhető célok érdekében, továbbá általánosságban is szerez információkat a bűnözői körökből meghatározott bűnüldözési hírszerzési célok érdekében. A fedett nyomozók alkalmazásának három típusa van: első az általános, szisztematikus információgyűjtés meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében, második az álvásárlás típusú rövid távú műveletek végrehajtása, harmadik a hosszú távú, bünszervezetbe beépülés.
 - Ellenőrzött szállítás (controlled deliveries): nemzetközi együttműködés keretében, bűncselekmények felderítése érdekében az érintett államok az illetékes hatóságok felügyeletével megengedik, hogy területükre be-, át- vagy kivigyenek bűncselekménnyel összefüggésbe hozható szállítmányokat az elkövetők és a szállítási útvonalak beazonosítása érdekében.
 - Együttműködők foglalkoztatása (informants): az Europol meghatározása¹² alapján „informátor az a személy, aki bizalmasság garantálása ellenében olyan információkat, belső tudást ad át vagy segítséget nyújt az illetékes rendvédelmi szerveknek, illetve titkosszolgálatoknak, amelyek bűncselekmények felderítését, nyomozását és terrorcselekmények felderítését segítik elő”. Az informátorok működtetésének két jelentősebb típusa alakult ki az EU-ban, amelyeket gyakran párhuzamosan is alkalmaznak egy-egy tagállamban (például Magyarországon is). Az egyik csoportba tartoznak az Europol által kidolgozott és támogatott, az informátorok egy arra kijelölt, speciális egység általi foglalkoztatása (például NNI Felderítő Osztály), a másik modell a hagyományos, amely szerint bármely rendészeti szerv nyomozója saját maga választja ki, tanulmányozza és vonja be a saját informátorait. Utóbbi esetben az informátorok és a kapcsolattartás ellenőrzése, felügyelete csak időszakos. Az Europol ajánlása szerint az informátorok alkalmazásának a nemzeti bűnüldözési stratégia szerves részét kell képeznie.
 - Közös nyomozócsoportok (joint investigation teams): bírók, ügyészek, nyomozó hatóságok tagjaiból határozott időre létrehozott csoport, amelyet speciális nyomozási célból írásbeli megállapodás alapján hoztak létre két vagy több tagállamot érintő bűncselekmények nyomozása érdekében.

¹¹ DI NICOLA et al. 2014, 266.

¹² Europol's Permanent Working Group on Informant Handling. Europol, 2012.

- Tanúvédelem (witness protection) körébe tartozik a tanúvédelmi program végrehajtása, amelyet a követelményeknek megfelelő védett tanúkkal szemben lehet alkalmazni.
- A *forró nyomon üldözés* (hot pursuit) az egyik tagállamban bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy üldözését teszi lehetővé a határon átnyúlóan, az elfogása érdekében.

A jelentés alapján a tagállamok a leggyakrabban a technikai és az elektronikus kommunikáció ellenőrzését alkalmazzák, ezt követik az egyéb felderítési, megfigyelési eszközök, majd az együttműködők alkalmazása, utána a fedett nyomozó alkalmazása, ellenőrzött szállítások, tanúvédelem, közös nyomozócsoportok és a *forró nyomon üldözés* intézkedések állnak. Az intézkedések hasznosságát tekintve első helyen áll, kiemelten hasznos speciális nyomozási eszközként, a technikai és elektronikus kommunikáció ellenőrzése, ezt követi az egyéb felderítő, megfigyelő eszközök és az együttműködők alkalmazása, utána szintén nagyon hasznos a közös nyomozócsoportok alkalmazása, majd hasznos a fedett nyomozó alkalmazása, ellenőrzött szállítások, tanúvédelem, végül a sort a *forró nyomon üldözés* intézkedés zárja esetfüggő hasznossággal.¹³ A fentiek alapján az intézkedések rangsorában egyedül a közös nyomozócsoportok kerültek előrébb hasznosságuk megítélését tekintve.

Speciális, fedett nyomozási tevékenységeket abban az esetben lehet alkalmazni az Európai Unióban, ha:

- elérhető, megismerhető nemzeti jogszabályi felhatalmazás van;
- megfelelő engedélyeztetési és ellenőrzési eljárás van;
- alkalmazása szükséges és arányos.¹⁴

Az alkalmazás alapelvei¹⁵ a célszerűség, arányosság (bűncselekmény súlyával és a lehető legkisebb korlátozással), és utolsó alapelvként az alkalmazási feltétel, „küszöbérték” alatt értik valamely bűncselekménnyel való kapcsolatot. Ez azonban nem zárja ki a közbiztonsági veszélyhelyzet megelőzését, elhárítását szolgáló intézkedéseket (például személyvédelem) az adatvédelmi irányelvvel összhangban.

Az Európai Bizottság Migrációügyi és Uniók Belügyek Igazgatósága által készített jelentés részletezi a határon átnyúló speciális nyomozási eszközök, technikák jövőbeli kihívásait. Ezek közé tartozik többek között az eltérő tagállami jogrendszerek miatt az alkalmazási feltételként előírt bűncselekményi kategóriák eltérései, az alkalmazhatóság időbeli eltérései, anyagi források hiánya, eltérő technikai (például frekvencia, GPS) lehetőségek, adminisztratív nehézségek, bonyolult ügyintézés, bizalomhiány érzékeny információk megosztásakor. Ezen problémák áthidalása, az intézkedések egyszerűsítése a jelen és a jövő egyértelmű kihívásai.

A speciális, fedett nyomozási eszközök alkalmazási szabályainak összhangban kell állniuk az Emberi Jogok Európai Egyezményének¹⁶ 6. és 8. cikkében foglaltakkal, azaz a fair eljárás (tisztességes tárgyaláshoz, magán- és családi élet tiszteletben tartásához való

¹³ Europol's Permanent Working Group on Informant Handling 2012, 226.

¹⁴ Council of Europe Office in Belgrade 2013, 13.

¹⁵ DI NICOLA et al. 2014, 243.

¹⁶ 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

jog) követelményeivel. A speciális, fedett nyomozási eszközök szükségképpen érinthetnek véttlen személyeket is, ez nem akadályozza alkalmazásukat, de be kell tartani az adatvédelmi rendelkezéseket. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján az állampolgári jogokat korlátozó intézkedéseknek a nemzeti jogban pontosan meghatározottnak és megismerhetőnek kell lennie.

A SIM alkalmazásának fontosabb, nemzetközi jogi háttér szabályozói

A speciális, fedett nyomozási eszközök alkalmazhatóságára vonatkozó fontosabb nemzetközi jogszabályok az alábbiak:

- 2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről (UNTOC)¹⁷
- 2005. évi CXXXIV. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korruptió elleni Egyezményének kihirdetéséről (UNCAC)¹⁸
- 2004. évi LXXIX. törvény az Európa Tanács Budapesten, 2001. november 23-án kelt Számítástechnikai Bűnözésről szóló Egyezményének kihirdetéséről (Cyber-crime-egyezmény)
- A Tanács 2002/475/IB kerethatározata (2002. június 13.) a terrorizmus elleni küzdelemről

A fent említett nemzetközi jogszabályok és azok körében keletkezett további nemzetközi és hazai jogszabályok egyértelműen ki is jelölik, hogy a speciális nyomozási eszközök elsődlegesen mely bűncselekmények felderítésére és bizonyítására alkalmazhatók. A speciális eszközök segítségével *valós idejű felderítés és bizonyítás lehetséges* a fenti négy, nehezen felderíthető és bizonyítható bűncselekményi körben.

- 2002. évi XLIX. törvény az Európa Tanács Strasbourgban, 1999. január 27-én kelt Korruptióról szóló Büntetőjogi Egyezményének kihirdetéséről;
- 2005. évi CXVI. törvény az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bünygyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és az egyezmény 2001. október 16-án kelt kiegészítő jegyzőkönyve kihirdetéséről (18., 19., 20. cikk);
- 2006. évi LXXXIX. törvény az Európai Unióról szóló szerződés K.3 cikke alapján létrehozott, a vámigazgatási szervek közötti kölcsönös segítségnyújtásról és együttműködésről szóló, Brüsszelben, 1997. december 18-án kelt Egyezmény kihirdetéséről (Nápoly II. Egyezmény, 21. cikk: határon átnyúló megfigyelés, 22. cikk: ellenőrzött szállítás, 23. cikk: speciális, fedett nyomozási tevékenység, 24. cikk: közös különleges nyomozócsoporthok);
- A Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i schengeni megállapodás vég-

¹⁷ 2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről (UNTOC) 20. cikke.

¹⁸ 2005. évi CXXXIV. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korruptió elleni Egyezményének kihirdetéséről (UNCAC) 50. cikke.

- rehajtásáról (40. cikk: határon átnyúló figyelés, 41. cikk: forró nyomon üldözés, 73. cikk: ellenőrzött szállítás);
- A Tanács 2006/960/IB kerethatározata (2006. december 18.) az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről;
 - Az Európai Parlament és a Tanács 2011. április 5-i 2011/36 EU irányelve az emberkereskedelem megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról;
 - Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU (2014. április 3.) irányelve a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról (19. cikk: Titkosság, 28. cikk: A bizonyítékok valós idejű, folyamatos, illetve meghatározott ideig tartó gyűjtésével járó nyomozási cselekmények, 29. cikk: Speciális, fedett nyomozási tevékenység, 30. cikk: Titkos távközlési információgyűjtés más tagállam által nyújtott technikai segítséggel);
 - Az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága 2005-ös irányelve (Recommendation Rec) és annak magyarázó jelentése.¹⁹

A jelentés szerint a speciális nyomozási eszközök (Special Investigative Techniques, SIT) a súlyos bűncselekmények és a terrorista cselekmények elleni fellépés eszközei, amelyek alkalmazásának összhangban kell állnia az emberi jogokkal. A speciális nyomozási eszközök olyan eszközök, amelyeket a kompetens hatóságok abból a célból alkalmaznak, hogy súlyos bűncselekményeket felderítsenek, és elkövetőiket beazonosítsák oly módon, hogy arról a célszemély ne szerezzen tudomást. Ellenkező esetben az intézkedés hatástalanná válhat. A *titkosság* célja nem a feltételezett elkövető magatartásának a megváltoztatása, hanem csak az információk beszerzése. Különleges nyomozási eszközöket az igazságszolgáltatási, büntetőeljárási és nyomozó hatóságok alkalmazhatnak a nemzeti joguk szerint, ezzel megkülönböztetve a nemzetbiztonsági jellegű tevékenységektől. A jelentés *különleges nyomozási eszközök alatt érti*: a fedett műveleteket, amelyeket fedett (titkos) nyomozásokban alkalmaznak, fedővállalkozások alkalmazását, informátorok alkalmazását, ellenőrzött szállítás, megfigyelés (határon átnyúló is) alkalmazását, elektronikus felderítés, telekommunikáció ellenőrzése (telefon, e-mail, fax), titkos kutatás, átvásárlás és más hasonló álműveletek végrehajtása.

A Tanács ajánlása szerint a különleges nyomozási eszközök nemzeti szabályozási keretének az alábbiaknak kell megfelelnie:²⁰

- tartalmaznia kell azokat a körülményeket, feltételeket, amikor ilyen eszközöket lehet alkalmazni;
- a nemzeti jognak megfelelő szabályokat kell tartalmaznia az ilyen eszközök használatának ellenőrzése és felülvizsgálata érdekében (igazságszolgáltatási vagy más független hatóság által);
- az eszközök alkalmazhatóságának a súlyos bűncselekmények felderítésére, nyomozására kell korlátozódnia és arányosnak kell lennie;

¹⁹ Recommendation Rec (2005). 10 of the Council of Europe Committee.

²⁰ Council of Europe Office in Belgrade 2013, 80.

- a jogosult hatóságok csak akkor alkalmazhatnak ilyen eszközöket, ha más módon nem elérhető a kívánt cél;
- az eszközök alkalmazásának eredménye bíróság előtt felhasználható legyen;
- az eljárási szabályoknak olyannak kell lenniük, hogy az ilyen módon beszerzett bizonyíték felhasználható legyen;
- a jogosult hatóságoknak megfelelő erőforrásokat kell rendelkezésre bocsátani az eszközök alkalmazásához (humán, technikai, anyagi);
- a telekommunikációs, közlekedési adatok kezelésének, tárolásának meg kell felelnie az állampolgári jogok védelme követelményének;
- a különleges nyomozási eszközök olyan eszközök lehetnek, amelyek megfelelnek a bizalmasság, integritás, felhasználhatóság követelményének;
- a nemzetközi és regionális együttműködési egyezményekben foglaltakat be kell tartaniuk a részes államoknak (rendőrségi, igazságszolgáltatási).

Az Európai Unióban alkalmazható különleges, fedett nyomozási tevékenységek gyakorlati szabályai

A speciális, különleges eszközök alkalmazására vonatkozó általános európai szabályozás bemutatását követően az egyes európai tagállamok szabályozását mutatom be.

Az Európai Unió tagállamaiban alkalmazható speciális (fedett) nyomozati tevékenységek felmérése érdekében 2015-ben, majd *A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés* című kiemelt projekt, *A kriminalisztika fejlesztési irányai* című Ludovika Kiemelt Műhely keretében 2018-ban kérdőívet állítottunk össze és küldtük ki az Európai Unió tagállamai részére az Europol Magyar Összekötő Irodán keresztül, valamint személyesen is egyeztettünk az Europol nemzeti összekötő irodák tagállami képviselőivel. A kérdőívek a konkrét gyanú megállapítása előtti és a büntetőeljárás során alkalmazható speciális nyomozati tevékenységek végrehajtásának és azok alkalmazásának aktuális jogszabályi hátterét kutatta, különös tekintettel a 2018-as magyar büntetőeljárás szabályozás változásaira.

A kérdőívre 2015-ben 11 tagállami válasz érkezett, 2018-ban 13 tagállami válasz részben ugyanazon tagállamok részéről. A válaszok és interjúk feldolgozása alapján, a megjelölt jogszabályhelyek összehasonlító elemzésével, továbbá a tagállami büntetőeljárás és rendőrségi törvények releváns részeinek összehasonlításával készítettük el összegzésünket. A tagállami szabályozás minél szélesebb körű megismerése érdekében 2015-ben a wiesbadeni magyar rendőrségi összekötőn keresztül feltártam németországi speciális nyomozási lehetőségeket, 2018-ban az Europol Német Összekötő Iroda képviselőjével készítettünk interjút. 2018-ban az Europol Francia Összekötő Iroda képviselőjével is készítettünk interjút, valamint a strukturált kérdőívünkre is válaszoltak. 2015-ben feldolgozták a román gyakorlatot a román büntetőeljárás törvény alapján. 2018-ban a spanyol, görög, osztrák és angol Europol összekötő irodák is megválaszták a kérdőíves felmérésünket, ezzel szélesedett az európai különleges nyomozási tevékenységek gyakorlatára vonatkozó ismeretünk.

Az alábbi tagállamok különleges nyomozási gyakorlatáról szereztünk ismereteket a felmérések során: Hollandia, Észtország, Litvánia, Finnország, Lengyelország, Horvátország, Szlovákia, Szlovénia, Málta, Ciprus, Bulgária, Románia, Franciaország, Egyesült Királyság, Ausztria, Spanyolország, Görögország.

A terjedelmi korlátok miatt ezek közül csak néhányat van lehetőségünk bemutatni:

Finnország

A skandináv országokban a proaktív rendészeti eszközök (proactive police powers) alkalmazása a 2001-es New York-i terrorista merényletet követően kezdett elterjedni.²¹ Ezt megelőzően külön szabályozás nem volt a terrorista jellegű cselekmények felderítésére. A dán, a norvég, az izlandi és a finn törvényhozás az Európai Unió Tanácsának 2002/475 IB kerethatározata alapján 2002-ben és 2003-ban építette be a terrorizmus tényállását a büntetőjogi szabályozásába, amely számos előkészületi jellegű tényállást büntetni rendelt. A jogi szabályozás kiterjesztése, valamint a technikai felderítés rohamos fejlődése következtében a fedett kényszerítő jellegű rendészeti eszközök (covert coercive means) fejlődése volt megfigyelhető a skandináv államokban is, ahogy Európa-szerte. Finnországban a korábban csak állam elleni bűncselekmények és kábítószer-kereskedelem felderítésére alkalmazható telefonlehallgatás és telekommunikációs adatok ellenőrzését, valamint hírközlési adatok és technikai nyomkövetést lehetővé tevő technikák alkalmazhatóságát kiterjesztették az összes súlyos bűncselekmény felderítésére, sőt a legsúlyosabb esetekben titkos kutatást is lehetővé tettek.²²

A terrorista és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése érdekében a hagyományos bűncselekmény *gyanúküszöbe* is megváltozott Finnországban és a többi skandináv országban is. Finnországban az 1995-ös rendőrségi törvény reformja során a bűncselekmények megelőzését, elhárítását lehetővé tevő kényszerítő eszközöket az ágazati szabályozóban helyezték el, míg a nyomozási eszközöket a kényszerintézkedésekről szóló törvényben (Coercive Measures Act). A megelőző rendészeti intézkedések alapja a bűncselekmény megelőzését és elhárítását szolgáló *igazolható alapon nyugvó feltételezés* és a bűncselekmény meghatározott büntetési tétele lett (minimum 4 éves szabadságvesztéssel fenyegető). Az előkészületi jellegű bűncselekmények széles elkövetési lehetőségei és a gyanú fogalmának kiterjesztése miatt a fedett, kényszerítő jellegű eszközök alkalmazásának lehetősége megnövekedett. A legsúlyosabb proaktív rendészeti intézkedések és az állampolgári jogok érvényesülése egyensúlyának megteremtése érdekében a skandináv államok (Izland kivételével) a büntetőeljárás szabályozásában²³ bevezették, hogy az érintett érdekeinek védelme érdekében ügyvédet vagy egyéb jogi képviselőt kell kirendelni, aki a fedett, kényszerítő jellegű intézkedés (például telefonlehallgatási kérelem) bevezetésének elbírálásakor a bíróság előtt képviseli az érintett érdekeit, mivel az eljárás fedett jellege kizárja az érintett jogainak egyéb módon történő érvényesítését. A képviselő megismerheti az ügyet, meghallgatásra tehet javaslatot, és egyéb szóbeli és írásbeli kiegészítést tehet. Az ilyen jellegű intézkedések törvényességének másik ellenőrzési lehetőségeként Norvégiában parlamenti ellenőrzési bizottságot hoztak létre, amely az összes proaktív nyomozási és megelőző jel-

²¹ HUSABO, Erling Johannes (2013): Counterterrorism and the expansion of Proactive Police Powers in the Nordic States. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol. 14, No. 1. 3–23.

²² HUSABO 2013, 7.

²³ Norvég büntetőeljárás törvény 100a. §, dán büntetőeljárás törvény 784. §, svéd büntetőeljárás törvény 27. §, finn kényszerintézkedésekről szóló törvény 5a. §, 6a. § tartalmazza, hogy az érintett érdekeit ügyvédnek kell képviselnie.

legű intézkedést jogosult ellenőrizni. Svédországban 2008-ban hozott létre a kormány egy biztonsági és integritásvédelmi bizottságot, amely a titkosszolgálatok és a rendőrség fedett intézkedéseinek törvényességét jogosult vizsgálni. Dániában is hasonló testület működik.

A finn speciális, fedett nyomozási tevékenységeket a rendőrségi törvény (Police Act)²⁴ 5. fejezete szabályozza, illetve a kényszerintézkedések alkalmazásáról szóló törvény (Coercive Measures Act)²⁵ 10. fejezete írja le a fedett kényszerintézkedések (covert coercive means) szabályait. A rendőrségi törvényben meghatározott bűncselekmény-megelőzési és -felderítési feladatokat a fejezetben szabályozott módon hajthatják végre a nyomozó hatóságok, illetve a külön törvényekben szabályozott hatóságok (vám- és pénzügyőrség, határőrség).

A fedett intézkedések alkalmazásának célja, hogy információkat szerezzenek a bűncselekmények megállapításához vagy kizárásához. A fejezetben szabályozott fedett intézkedéseket meghatározott bűncselekmények felderítése vagy megelőzése érdekében, illetve általában a legalább 4 évi szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetén lehet alkalmazni.

A rendőrségi törvény alapján a finn belügyminisztérium a különböző minisztériumok hatáskörébe tartozó bűncselekmények felderítése érdekében kijelöl olyan egységeket, akik előnyomozásokat folytathatnak.

Az Európai Ügyészek Konzultatív Testületének kérdésére adott finnországi tájékoztatás alapján az előnyomozásokat folytató hatóságok önállóan végzik tevékenységüket és gazdálkodnak, de szorosan együttműködnek az ügyészséggel.²⁶ Előnyomozásokat hajt végre a rendőrség, a vámőrség, a határőrség és a katonai nyomozó hatóság, akik felelősek azért, hogy megállapítsák vagy kizárják a bűncselekmény gyanúját. Az ügyészség is folytat ilyen tevékenységet, amennyiben hivatásos állományú személy a gyanúsított. A bünygyi nyomozásról szóló törvény (The Criminal Investigation Act)²⁷ szerint az előnyomozó hatóság nyomozást indít abban az esetben, ha gyanú merül fel arra, hogy bűncselekmény elkövetése történt.

Az előnyomozást folytató hatóságok tervezik meg és döntenek arról, hogy mely körülmények tisztázása, illetve milyen ügyek megoldása igényel előnyomozást.

Az előnyomozó hatóság köteles jelezni az ügyészség részére amennyiben megnyit egy aktát, illetve azt megelőzően szóban egyeztetethet az ügyésszel az ügy körülményeiről. Ezt követően az előnyomozást az erre jogosult hatóság folytatja le, amelynek során folyamatosan egyeztet az ügyészséggel annak érdekében, hogy az előnyomozás eredménye megfelelő legyen a későbbi büntetőeljárás szabályoknak. Az előnyomozás eredménye alapján az ügyész dönti el, hogy szükség van-e a büntetőeljárás lefolytatására. Az ügyésznek kulcsszerepe van abban is, hogy eldöntse, milyen kényszerintézkedéssel (jogsérelemmel) járó eszközöket kell alkalmazni az előnyomozás során, noha ezt a nyomozó hatóság is el tudná dönteni,

²⁴ *Police Act*. Elérhető: <http://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf> (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

²⁵ *Coercive Measures Act*. Elérhető: https://imolin.org/doc/amliid/Finland/Finland_Coercive_Measures_Act_1987.pdf (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

²⁶ *Questionnaire for the preparation of the Opinion No. 10 of the CCPE on the relationship between prosecutors and police and/or other investigation bodies Strasbourg, 2015*. Elérhető: http://coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP_10_Finland.pdf (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

²⁷ *The Criminal Investigation Act*. Elérhető: <https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110805.pdf> (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

de mivel az előnyomozás és a büntetőeljárás sikere a megfelelően alkalmazott eszközökön múlhat, ez az ügyész részvételét igényli.

A finn rendőrségi törvény részletesen szabályozza a speciális nyomozati eszközök alkalmazásának jogi és végrehajtási lehetőségeit. Általánosságban kijelenthető, hogy a törvény szerint csak bizonyos bűncselekmények és büntetési tétel esetén lehet ilyen információszerző eszközöket alkalmazni. A rendőrségi törvény szerint, ha a személy viselkedése vagy egyéb körülmények *megfelelő okot* szolgáltatnak a meghatározott bűncselekmény elkövetésének gyanújára, akkor megelőzési, megszakítási, felderítési célból alkalmazható a speciális nyomozási lehetőség. Kényszerintézkedéseket (jogkorlátozó intézkedéseket) a törvény szerint akkor lehet alkalmazni, ha szükségessége, a bűncselekmény súlya, és a bűncselekmény felderítésének fontosságához fűződő érdek alapján, „erősen igazolható”.

Finnországban mind a rendőrségi törvény, mind a kényszerintézkedésekről szóló törvény alapján a konkrét gyanú megállapítása előtt és a büntetőeljárás alatt is alkalmaznak humán együttműködőket (informátorokat) időbeli korlátozás nélkül, *a rendőrség döntése alapján*. Leplezett megfigyelés végrehajtása közterületen és magánterületen *az ügyész engedélyével* 6 hónapi időtartamban végezhető a büntetőeljárás előtt és alatt.

Telekommunikációs forgalom (telefon, e-mail) ellenőrzése *bírói engedély* alapján 1 hónap időtartamra engedélyezett mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. A *titkos kutatás nem engedélyezett*. A postai küldemények ellenőrzését *az ügyész engedélyezi* 1 hónap időtartamra mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. Fedett nyomozó tevékenységét általános információszerzés, mélyfedés és bizalmi vagy álvásárlás céljából *az ügyész és a bíró* engedélyezheti 6 hónap időtartamra mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. Az ellenőrzött szállítást *az ügyész engedélyezi* szintén mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. A speciális nyomozási lehetőségek eredménye rendőrségi, személyes adatokat tartalmazó aktákba kerül, az együttműködők részére személyi aktát állítanak ki. A speciális nyomozási tevékenységekről összefoglaló jelentést kell készíteni a Belügyminisztérium számára évente, amelyet a parlament hagy jóvá.

Hollandia

A holland büntetőeljárás IV. A és V. C fejezete tartalmazza *A nyomozás speciális erői*²⁸ című alatt a speciális nyomozati tevékenységeket, amelyeket 2000 februárjában iktattak be a törvényt szövegbe. A holland szabályozás külön eljárási szabályokat tartalmaz a *nem szervezeten elkövetett bűncselekmények* és a *súlyos és szervezeten, illetve bűnszervezetben elkövetett bűncselekmények elleni harc*, illetve a *terrorizmus elleni harc* felderítése, nyomozása érdekében. A holland szabályozás alapján *csak büntetőeljárás keretében* alkalmazhatók a speciális nyomozási tevékenységek, de bünygyi hírszerzési tevékenységek (például együttműködő személyek foglalkoztatása, a gyanúra okot adó körülmények feltérképezése stb.) a holland rendőrségi törvény alapján lehetségesek. A lehető legkorábban be kell vonni az ügyészt, ha bűncselekmény gyanúját állapítják meg. A büntetőeljárás keretében lehe-

²⁸ Elérhető: http://ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering_ENG_PV.pdf
(A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

tőség van úgynevezett *felfedező nyomozás* végrehajtására is, ha bizonyos tényekből és körülményekből arra lehet következtetni, hogy meghatározott személyek, csoportok olyan bűncselekmény elkövetését tervezik vagy követik el, amely a törvény szerint lehetőséget ad speciális, fedett nyomozati tevékenység bevezetésére.

Ilyen tények, körülmények lehetnek a folyamatosan, hasonló jellegű súlyos bűncselekmények elkövetése, az elkövetett hasonló bűncselekmények jellege, módja, a bűncselekmények egymáshoz való kapcsolódása. Ilyen esetben az ügyész további bűncselekmények megelőzése céljából elrendelheti a személyek, a csoport vizsgálat (felfedező nyomozás) alá vonását. Az ügyész dönti el, hogy a speciális nyomozási lehetőségekből, tevékenységekből származó mely jelentések, tárgyi bizonyítási eszközök lehetnek relevánsak a nyomozás számára. Az ügyész akkor emeli be ezeket az eszközöket a büntetőeljárás anyagába, ha az nem veszélyezteti a nyomozás érdekeit. A személyekre irányuló nyomozások anyagait *súlyos bűncselekmény aktában* (*serious crime file*) tárolják az adatvédelmi törvénynek megfelelően. A terrorcselekmények megelőzése, felderítése érdekében a személyek, csoportok vizsgálatára irányuló *felfedező nyomozások* információi az ügyész által kezdeményezett és bírói jóváhagyással létrehozott úgynevezett automatizált fájlrendszerbe tölthetők, amelybe a részt vevő felek adatokat tölthetnek fel és nyerhetnek ki belőle, azokat összehasonlíthatják más rendőrségi adatokkal, akták adataival.

Hollandiában a büntetőeljárások során informátorokat alkalmaznak maximálisan 3 hónap időtartamra, az ügyész engedélyével, információgyűjtési célból. Továbbá a megállapodásban meghatározott időtartamra bírói engedéllyel a civil személyek részére is engedélyezett a bünszervezetbe beépülés, mind a nem szervezeten elkövetett bűncselekmények, mind a súlyos és szervezett bűncselekmények elkövetésének tervezése és elkövetése esetén.

Leplezett megfigyelés végrehajtása büntetőeljárás alatt, közterületen az ügyész engedélyével maximálisan 3 hónapi időtartamban végezhető. Magánterületen, de nem magánlakásnak minősülő helyen történő megfigyeléshez ügyészi engedély szükséges, amely az engedélyben meghatározott időtartamig folytatható. Telekommunikációs forgalom (telefon) ellenőrzése bírói engedély alapján kezdetben 4 hét időtartamban végezhető (sürgős esetekben az ügyész engedélyezi). Titkos kutatás nem engedélyezett. E-mail ellenőrzése bírói engedély alapján végezhető (sürgősségi engedéllyel az ügyész engedélyezi). Postai küldemények ellenőrzése bírói engedély alapján lehetséges.

Fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés céljából az ügyész engedélyezheti 3 hónap időtartamra a büntetőeljárás alatt. Az engedélyezés időtartama meghosszabbítható. Mélyfedésű fedett nyomozó tevékenységének és bünszervezetbe való beépülésének engedélyezésére – a Legfőbb Ügyészség jóváhagyásával – az illetékes ügyész jogosult.

Az engedélyezett időtartam a konkrét eset alapján változhat. Áruk, telekommunikációs adatok és szolgáltatások bizalmi vagy álvásárlását az ügyész engedélyezi az engedélyben meghatározott időtartamra. Az ellenőrzött szállítást is az ügyész engedélyezi.

Horvátország

Horvátországban 1998 óta lehet különleges nyomozási intézkedéseket végezni a büntetőeljárási törvény alapján. 1998-ban a Belügyminisztérium létrehozott egy speciális bizonyíték-

szervő egységet, amely a büntetőeljárás törvény alapján, az ügyész rendelkezései szerint végzi a különleges nyomozási intézkedések végrehajtását olyan személlyel (személyekkel) kapcsolatban, aki(k) a megalapozott gyanú szerint a törvény 334. §-ában felsorolt bűncselekményeket követhettek el vagy követnek el. A rendőrségi törvény alapján a gyanú megállapítására vagy kizárására irányuló elsődleges nyomozati intézkedések végrehajtása lehetséges, különleges előnyomozati intézkedések (megfigyelés) 15 napig történhetnek, amelyeket további 15 nappal meg lehet hosszabbítani. Horvátországban 2008-ban kezdődött el a büntetőeljárás reformja, amelynek legutóbbi jelentősebb módosítása 2013-ban történt, és ezzel a korábbi úgynevezett „mix eljárási forma” helyébe a „rész eljárási formula” lépett.²⁹ Az idézett szerzők szerint a *büntetőeljárás megindítása előtt* számos intézkedés és tevékenység végezhető, amelyek két részre oszthatók: felderítő tevékenységek, intézkedések és bizonyítékszerző eljárások. A büntetőeljárás előtti felderítő jellegű nyomozási intézkedések, tevékenységek megegyeznek az ágazati rendőrségi törvény szabályozásával, de ezek csak bizonyítékszerző eljárások, a gyanúsított szabadságát korlátozó intézkedések és speciális bizonyítékszerző eljárások lehetnek. A 2008-ban elkezdett reform jegyében a bírósági eljárást megelőző eljárást felosztották előzetes nyomozati és nyomozati részre (XVI. fejezet), büntetőeljárás nyomozásra, vizsgálatra (XVII. fejezet), bizonyítékszerző tevékenységekre (XVIII. fejezet) és vádemelésre (XIX. fejezet). Az *előzetes nyomozati rész tartalmazza*: a bűnüldözési feladatokat, az előzetes nyomozást, a halaszthatatlan bizonyítékszerző tevékenységeket és a bizonyítékszerző tevékenységeket az ismeretlen elkövetővel szemben.

A reform legfontosabb része az előzetes nyomozati eljárási résszel kapcsolatban az volt, hogy az eljárás az ügyész rendelkezési jogosultságába tartozik, akinek a munkáját a rendőrség és nyomozók segítik. Az eljárási törvény a büntetőeljárás kezdeményezését és a megindítását külön definiálta. A büntetőeljárás részét képező nyomozást igénylő bűncselekmények esetén, az annak „előstádiumát” képező előzetes nyomozás megindításáról az ügyésznek nem kell formális döntést hoznia, de az ennek során beszerzett bizonyítékokról tájékoztatnia kell a gyanúsítottat.

A régi büntetőeljárás törvény csak részben szabályozta az ilyen jellegű tevékenységeket, amelyeket a rendőrségi törvényben részleteztek, az új büntetőeljárás törvény már részletesen szabályozza. Az előzetes nyomozást igénylő tevékenységeket a rendőrség gyakran feladatának ellátása során észleli. Ezek azok a tevékenységek, amikor megfelelő gyanú merül fel arra, hogy valaki bűncselekményt követett el. A lehetséges elkövetők és társaik, a szervezet felderítése, a nyomok felkutatása, a rejtési lehetőségek feltárása olyan jellegű tevékenységet igényel, amely eltérő karakterű a büntetőeljárás során végrehajtott nyomozástól. Az előzetes nyomozás tárgyát képező feladatok jelentős személyi, anyagi és szervezeti erőforrást igényelnek, amelyek a rendőrségnél állnak rendelkezésre, ezért ők tudják azt végrehajtani. A reform jegyében az ügyész rendelkezési, egyetértési jogosultsága kiterjedhet ezekre a tevékenységekre is. Az előzetes nyomozás során gyakran szenzitív adatokat, szenzitív módszerekkel szereznek be, ezért az eljárások és a benne szereplő személyek adatai is – minősítettek. A közreműködőkkel is titoktartási nyilatkozatot íratnak alá.

²⁹ PAVLIČEK, Josip – GLUŠIĆ, Stjepan (2014): *Preliminary investigation according to the Croatian Criminal Procedure Act*. Ohrid, International Scientific Conference. Elérhető: http://criminalisticassociation.org/Documenti/PRELIMINARY_INVESTIGATION_2014612145958.pdf (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

A súlyos bűncselekmények bizonyítására az eljárási reform speciális bizonyítékszerző tevékenységeket vezetett be, amelyek alkalmazásának feltételei a következők:

- olyan körülmények fennállása, amelyek alapján *a nyomozás egyéb módon nem végrehajtható* vagy aránytalan nehézséggel járna;
- bűncselekmény elkövetésének elegendő gyanúja, ami *meghatározott személy* irányába mutat, mivel az intézkedéseket személy ellen kell elrendelni (ismeretlen személy ellen is folyhat előzetes nyomozás);
- *meghatározott bűncselekmény* gyanúja, katalogizált bűncselekmények felsorolása;
- az elrendelésnek *pontos leírást* kell tartalmazni, hogy kivel szemben, milyen speciális bizonyítékszerző eljárást alkalmaznak, az alkalmazás szükségességét alátámasztó tényeket, a határidőt, az alkalmazás helyét.

A speciális bizonyítékszerző eljárásokat a rendőrség különleges egysége hajtja végre, amelyről napi jelentéseket készít, és az összefoglalót az ügyész rendelkezésére bocsátja. Az eljárás befejezését követő 2 napon belül az érintettet tájékoztatni kell a speciális eljárás alkalmazásáról.

Az ügyésznek halaszthatatlan elrendelési lehetősége van (24 órán belül bírói jóváhagyást kell kérnie, abban az esetben, ha magánlakást érint, 8 órán belül). A speciális bizonyítékszerző akciók határideje a legsúlyosabb bűncselekmények esetén 18 hónap, a közepes súlyú bűncselekmények esetén 12 hónap, a kisebb súlyú bűncselekményeknél 6 hónap. Horvátországban a büntetőeljárás során és azt megelőzően is lehet informátorokat alkalmazni az ágazati törvény 40. § szabályozása szerint, rendőrségi vezetői döntés alapján. Az informátorok időbeli megkötés nélkül alkalmazhatók a törvényben meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében. A közterületen történő megfigyelés a rendőrségi törvény 80. §-a szerint a büntetőeljárás során és azt megelőzően is rendőrségi vezetői engedéllyel alkalmazható maximum 30 nap időtartamra. A magánterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás 332. §-a szerint büntetőeljárás előtt és büntetőeljárás során, bírói (ügyészi) engedéllyel lehetséges maximum 6 hónap időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 6 hónapokkal (12, 18 hónapra) lehetséges.

Telekommunikációs forgalom (telefon, e-mail) és postai küldemények ellenőrzése a 332. § alapján bírói engedély alapján lehetséges az előnyomozás és a büntetőeljárás során is maximum 6 hónap időtartamra, amely további 6 hónappal hosszabbítható meg. Halaszthatatlan esetben az ügyész jogosult elrendelni a bíró 24 órán belüli utólagos jóváhagyásával. A telekommunikációs forgalom ellenőrzését a rendőrség hatja végre folyamatos ellenőrzéssel, az információk elemzésével. Titkos kutatás nem hajtható végre. Fedett nyomozó tevékenysége rendszeres, általános információszerzés céljából a rendőrségi törvény 12. §-a szerint rendőrségi vezető engedélyével alkalmazható időbeli korlát nélkül.

Fedett nyomozó tevékenységét mélyfedésben, bizalmi vagy álvásárlását, ellenőrzött szállítást bíró engedélyezhet maximum 6 hónap időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 6 hónapokkal (12, 18 hónapra) lehetséges.

Szlovénia

Szlovéniában a rendőrségi törvény 11. §-a szabályozza a bűnügyi információk megszerzésének és értékelésének lehetőségeit, folyamatát, amely során titkos együttműködői személyek információit is összegyűjtik, értékelik, elemzik annak érdekében, hogy a bünszervezetekkel kapcsolatos és bűncselekmények megelőzésére vonatkozó vezetői döntéseket, intézkedéseket elősegítsék. A rendőrségi törvény 44. §-a alapján *diszkrét megfigyelés és célzott ellenőrzés* hajtható végre határellenőrzés, rendőrségi és vámellenőrzés során a SIS rendszerben elhelyezett jelzés alapján meghatározott bűncselekmények elkövetőivel vagy lehetséges elkövetőivel szemben.

Szlovéniában a különleges nyomozási tevékenységeket a büntetőeljárás törvény³⁰ 15. fejezete szabályozza a bírósági eljárást előkészítő részben. A 148. § értelmében amennyiben bűncselekmény elkövetésének gyanúja okot adó körülmények merülnek fel, a rendőrségnek meg kell tennie a felderítéshez és az elkövető megállapításához szükséges lépéseket, össze kell gyűjtenie a büntetőeljárás megindításához (megalapozott gyanú meglétéhez) szükséges információkat.

Ennek során a törvényben felsorolt nyílt, illetve együttműködői információgyűjtő tevékenységek folytathatók. Az információgyűjtés során, annak eredményéről jelentést vagy feljegyzést kell készíteni. A gyanú megalapozása esetén a rendőrség által folytatott információgyűjtésről összefoglaló bűnügyi jelentés készül az ügyész részére.

A 149/a. § alapján amennyiben megalapozott a gyanú, hogy a törvényben meghatározott bűncselekményt követtek el, követnek el vagy szándékoznak elkövetni, illetve előkészület tesznek az elkövetésre, és más módon nem lehet felderíteni, megakadályozni, ebben az esetben speciális nyomozási tevékenységet lehet alkalmazni a gyanúsítottal és ismeretlen elkövetővel szemben. Különleges nyomozási tevékenységet a rendőrségi vezető, az ügyész és a nyomozási bíró engedélye alapján lehet végrehajtani. A 153. § értelmében a (149/a. §, 150. §, 151. §, 155/a. § szabályai szerint) különleges nyomozási tevékenységek eredményét (közlemények, iratok, tárgyak stb.) a tevékenység összefoglaló jelentésével együtt át kell adni az ügyész részére. A nyomozási bíró engedélyével rögzített eredményt az ügyész átadja a nyomozási bírónak törvényességi vizsgálat céljából. Az eredményt a nyomozati iratokban kell elhelyezni az adatvédelmi szabályoknak megfelelően.

Szlovéniában a büntetőeljárás során és azt megelőzően is lehet informátorokat alkalmazni rendőrségi vezetői döntés alapján, ők időbeli megkötés nélkül alkalmazhatók a törvényben meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében. A közterületen történő megfigyelést a büntetőeljárás törvény 149/a. §-a szerint a büntetőeljárás során ügyészi, illetve bírói engedéllyel lehet alkalmazni maximum 2 hónap időtartamra, amelyet hosszabbítani lehet további 6 hónapokkal, maximum 36 hónapra, bűncselekménytől függően. A magánterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás törvény 149/a. § (6) bekezdése szerint a büntetőeljárás során bírói engedéllyel lehetséges maximum 2 hónapi időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 2 hónapokkal lehetséges.

Telekommunikációs forgalom (telefon, e-mail) és postai küldemények ellenőrzése a 150. § és 151. § alapján bírói engedély alapján lehetséges a büntetőeljárás során maximum

³⁰ *Criminal Procedure Act*. Elérhető: <http://policija.si/eng/images/stories/Legislation/pdf/CriminalProcedureAct2007.pdf> (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

1 hónap időtartamra, amely további 1 hónap időtartammal hosszabbítható meg (maximum 6 hónapig, bizonyos esetekben maximum 3 hónapra). Titkos kutatás nem végezhető. A fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés, mélyfedés, bizalmi és álvásárlás, ellenőrzött szállítás céljából a büntetőeljárás törvény 155. §-a szerint az ügyész engedélyezi maximum 2 hónapra, ami további 2 hónapokkal meghosszabbítható, maximum 24 hónapig (bizonyos esetekben 36 hónapig). Egyes esetekben – például hangfelvétel készítése – a fedett nyomozó tevékenységét a nyomozási bíró engedélyezi.

Németország

Németországban alapvetően a szövetségi szintű büntetőeljárás törvény és a tartományi szintű rendőrségi törvények szabályozzák a speciális, fedett nyomozási eszközök (verdeckte Massnahmen) alkalmazásának szabályait. A tartományi szintű szabályozások eltérők lehetnek, de figyelemmel vannak a büntetőeljárás szabályaira. A rendőrség az elsődleges információk ellenőrzése érdekében, illetve az úgynevezett veszélyelhárítás (Gefahrenabwehr) érdekében nyílt és speciális nyomozási intézkedéseket alkalmazhat a tartományi szintű törvényi szabályozásokban is részletezett módszerekkel. A tartományi szintű rendőrségi törvényekben nevesített bűncselekmények, illetve az állam biztonságát veszélyeztető bűncselekmények felderítése, megakadályozása érdekében a rendőrség *különleges módszerekkel végrehajtott személyes adatok gyűjtését* folytathatja előzetes nyomozás keretében. Már a büntetőeljárás megindítása előtt is lehetséges akár elektronikus hírközlési adatok ellenőrzése is bírói engedéllyel, de csak úgynevezett veszélyelhárítási célból.

Alapvető szabály azonban, hogy a gyanú megalapozódása esetében haladéktalanul értesíteni kell az ügyészt, és nyomozást kell indítani az ügyész által adott nyomozási számon. Ettől kezdve a rendőrség az ügyész rendelkezéseinek megfelelően hajtja végre a bűncselekmények felderítését, nyomozását.

Az alábbiakban az európai rendőrségi gyakorlat egyik mintájaként tekinthető németországi szabályozást foglalom össze – amely inspiráló lehet a magyar reformkonceptióra is – a magyar rendőrség német szövetségi, Bundeskriminalamt (BKA) rendőri összekötő tisztjének jelentése alapján:

„A legfontosabb kiindulópont, hogy Németországban a nálunk *»titkos információgyűjtésnek«* nevezett tevékenység a büntetőeljárás szerves része, vagyis annak keretén belül zajlik. Ennek megfelelően az alkalmazható lehetőségek és azok előírásai, feltételei (két kivétellel: ellenőrzött szállítás, bizalmi személy mint szükséges eszköz; a szerző megj.) a német büntetőeljárás törvényben vannak rögzítve. A német rendőri munka következtéppen nem ismeri ennek a tevékenységnek a nálunk *»nyílt«* nyomozástól elkülönített formáját, függetlenül attól, hogy a nyomozást elrendelték-e vagy milyen stádiumban van.

Sőt, Németországban ilyen jellegű tevékenység nem folytatható, ha az nem eleve az illetékes ügyész által elrendelt (egyetlen fajta, ha úgy tetszik *»nyílt«*) nyomozás részeként, az ügyész által meghatározott módon, valamint az alkalmazható lehetőségek többségében az állampolgári jogok időszakos korlátozására felhatalmazott nyomozási bíró által engedélyezett keretek között folyik.

Németországban is a rendőri nyomozati tevékenység alapfeltétele a gyanú felmerülése. A rendőrség tudomására jutott alapinformáció kapcsán (például *»bizalmi személytől«*,

Vertrauensperson) a hatóság mérlegelheti, hogy az megalapozott-e vagy esetleg további, de még saját hatáskörben elvégezhető pontosítás szükséges. Ezek a további lépések azonban csak olyanok lehetnek, melyek a célszemély állampolgári jogait nem sértik.

Ilyen például, adatbázisokban való ellenőrzés, más rendőrhatalóság megkeresése vagy rövid ideig tartó egyszeri megfigyelés, ami a 24 órát viszont nem haladhatja meg, illetve két napnál többet nem hidalhat át. Alapvető szabály azonban, hogy a nyomozóhatóság a gyanú megállapítása esetén minél korábban vonja be az ügyészt.

Amennyiben az alapinformációból eleve vagy ezeknek a további, saját rendőri hatáskörben megtett intézkedéseknek az eredményeképpen bűncselekmény gyanúja merül fel, ettől a pillanattól kezdve a rendőrség már nem mozoghat önállóan, hanem az igazságügy kontrollja alatt tevékenykedik az alábbi módon. A bűncselekmény gyanújáról, akkor is, ha az »titkos« forrásból (bizalmi személy alkalmazását az ügyész hagyja jóvá) származik, a rendőrhatalóság írásban értesíti az illetékes ügyészséget. Az ügyészség, amennyiben helyt ad ennek az álláspontnak, nyomozást rendel el és az aktát nyomozási számmal látja el. Az ügyész ettől kezdve tényleges ura lesz az ügynek.

A nyomozás során, beleértve a nálunk »titkos információgyűjtés«-ként definiált tevékenységet is, a rendőrhatalóság folyamatos konzultációt folytat az ügyésszel, javaslatokat tehet, de az ügyész az, aki a nyomozás során következő lépéseit meghatározza, illetve végrehajtását a nyomozó hatóságnak utasításba adja. Nagyon leegyszerűsítve: ettől kezdve a rendőrség a szakmai munkájával tölti ki az ügyészség által a vádképesség érdekében meghatározott és elrendelt feladatokat.

Kívételt képez, ha a keletkezett információ tartalma, közvetlen veszély elhárítása miatt, azonnali intézkedést igényel. Ebben az esetben a rendőrség megteheti a szükséges intézkedéseket, amiről 3 napon belül az ügyészséget utólag, írásban értesíti.³¹

Ha informátortól vagy bizalmi személytől származik az információ, amely alapján megindul a büntetőeljárás, az ő személyazonosságuk nem szerepel a jelentésben és bírósági tárgyaláson sem kell megjelenniük, ezzel biztosítva a forrás védelmét.

A nyomozás során az adatok védelmét a „szolgálati használatra” jelzés biztosítja, amely minden nyomozati iraton alkalmazott általános védelmi szint. Ez nem azonos a nálunk alkalmazott „korlátozott terjesztésű” minősített adattal. A felderítés, nyomozás adathordozóit Európa más tagállamaiban is hasonlóan védik, ami nálunk a „nem nyilvános” adatvédelmi rendelkezésnek lenne megfeleltethető. Ettől magasabb védelmi szintet csak államvédelmi, terrorelhárítási feladatok esetében alkalmaznak.

Németországban informátorok (egyszeri) és bizalmi személyek (hosszú távú, szerződéses) alkalmazására van lehetőség a büntetőeljárás törvény általános felhatalmazása szerint, amelynek részletszabályait egy belügy- és igazságügyi minisztériumi közös iránymutatás szerint kell végrehajtani.³² Az iránymutatás szerint bizalmi személyek alkalmazása, azaz bizalmasság/titkosság biztosításával történő együttműködés kialakítása és azok „bevetése” elsősorban a súlyos bűncselekmények, szervezett bűnözés, az illegális fegyver- és kábítószer-kereskedelem, pénzhamisítás és az állam biztonságát veszélyeztető bűncselekmények esetén lehetséges. A közepesen súlyos bűncselekmények esetében ez egyedi mérlegelés

³¹ DANI Zoltán (2013): *A titkos információgyűjtés Németországban és szabályozása*, Wiesbaden. Jelentés az ORFK részére.

³² *Richtlinien für das Strafverfahren und das Bussgeldverfahren (RiStBV)*.

Elérhető: http://home.arcor.de/bastian-voelker/RiStBV-Anlage_D.pdf (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

alapján lehetséges, mindig az eset súlyossága, fontossága alapján. Csekély súlyú bűncselekmények felderítése, bizonyítása esetén nem alkalmazhatók.

A bizalmassági igérvényt az ügyész biztosítja (halaszthatatlan esetben egy rendőrségi vezető) az együttműködő személy részére, amikor más módon a nyomozás célja nem érhető el. Az együttműködő személy kiválasztását, tanulmányozását követően a bizalmi személyeket az ügyész beleegyezésével egy 4110. számú, valódi név nélküli, általános akta-ba vonják be. Az iránymutatás részletezi a fedett nyomozók és a fedésben lévő nyomozók alkalmazásának szabályait is.

Németországban a különleges nyomozási intézkedések az alábbiak lehetnek:³³

- informátorok és bizalmi személyek bevetése, alkalmazása (StPO³⁴ 152. §, 161. §, 163. §);
- fedett nyomozó, fedésben lévő nyomozó bevetése, alkalmazása (StPO 110a–110c. §);
- rövid távú megfigyelés – amely 24 óránál rövidebb időtartamú, illetve 2 napnál többet nem hidal át – rendőrségi vezetői, illetve ügyészi engedély alapján lehetséges [StPO 161. § (1), 163. § (1)];
- tervszerű, hosszú távú megfigyelés (24 óránál hosszabb), amelyet bíró engedélyez, halaszthatatlan esetben rendőrségi vagy ügyészi engedéllyel a bíró 3 napon belüli utólagos jóváhagyásával (StPO 163f. §);
- speciális technikai eszközök bevetése (StPO 100h. §);
- speciális kép- és hangrögzítés megfigyelés során a tényállás felderítése vagy az elkövetők tartózkodási helyének megállapítása céljából alkalmazható. Veszélyelhárítás során rendőrségi engedélyezés, utólagos ügyészi tájékoztatás mellett, egyéb esetben ügyészi, bírói jóváhagyással lehetséges;
- határon átnyúló megfigyelés a schengeni végrehajtási egyezmény 40. §-a és 44. §-a szerint lehetséges;
- minta-, bizalmi, álvásárlás (StPO 110aff. §) az ügyész engedélyével lehetséges;
- ellenőrzött szállítás (StPO 152. §, 161. §, 163. §) részletszabályait nemzetközi egyezmények tartalmazzák, ügyészi engedélyhez kötött;
- telekommunikációs ellenőrzés (StPO 110a. §, 100b. §, 100g. §, 101. §, 148. §, TKG);
- telekommunikációs ellenőrzés a büntetőeljárás törvény és a telekommunikációs törvény alapján lehetséges meghatározott bűncselekmények esetében, bírói engedéllyel, maximum 3 hónap időtartamban, amely további 3 hónappal meghosszabbítható;
- nemzetközi mobiltelefon-előfizető azonosítása forgalmazási, helymeghatározási adatok alapján (IMSI Catcher, StPO 100i. §, 100a. §); meghatározott bűncselekmények esetében, bírói engedéllyel maximum 6 hónapig lehetséges, amely egy alkalommal további 6 hónappal meghosszabbítható. Halaszthatatlan esetben ügyészi engedéllyel a bíró utólagos, 3 napon belüli jóváhagyásával;
- akusztikai lehallgatás magánlakáson kívül (StPO 100f. §, 101. §) meghatározott bűncselekmények esetén, bírói engedéllyel maximum 3 hónap időtartamra engedélyezhető, amely további 3 hónappal meghosszabbítható;

³³ THIEDE, Frank – WINKLER, Sabrina – LEHRMANN, Bianca – MÜLLER, Judith – GOLZ, Nadja (2014): *Offene und Verdeckte Ermittlungsmassnahmen*. Wiesbaden, Bundeskriminalamt.

³⁴ *Strafprozessordnung (StPO)*. Elérhető: <http://gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stpo/gesamt.pdf> (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

- akusztikai lehallgatás magánlakásban (StPO 100c. § (1), 100d–100e. §, 101. §) meghatározott bűncselekmények esetén, bírói engedéllyel maximum 1 hónap időtartamra engedélyezhető, amely további 1 hónappal meghosszabbítható, ötszöri hosszabbítást követően a legfelsőbb bíróság dönt a további alkalmazhatóságról;
- postai küldemények ellenőrzése (StPO 99. §, 100. §, 101. §) meghatározott bűncselekmények esetében bírói engedéllyel maximum 3 hónap időtartamra engedélyezhető, amely további 3 hónappal meghosszabbítható. Halaszthatatlan esetben ügyészi engedéllyel a bíró utólagos, 3 napon belüli jóváhagyásával;
- bankkártya-tranzakciók figyelése (StPO 161. §, 163. §, 161a. §) meghatározott bűncselekmények esetében ügyészi engedéllyel lehetséges.

Mindezekon kívül a tanúvédelem és a koronatanú-védelem során alkalmaznak különleges nyomozási intézkedéseket Németországban.

Franciaország

Franciaországban a bünyügyi rendőrség központi igazgatósága felelős a nemzeti és nemzetközi vonatkozású szervezett bűnözői tevékenységek felderítéséért. Franciaországban a bünyügyi rendőrség kilenc interregionális, három regionális igazgatóságból és a központi igazgatóságból áll.

A bűncselekmények felderítését és nyomozását a bünyügyi rendőrség végzi, amelynek alkalmazottai többek között a National Police és a Gendarmerie testületéből áll. A bünyügyi rendőrség intézkedéseinek irányítása a kerületi ügyészség alá tartozik. A bünyügyi rendőrség feladata a bűncselekmények felderítése, bizonyítékok beszerzése és az elkövetők beazonosítása a bünyügyi nyomozás kezdeményezéséig. Az előzetes nyomozás megindításról haladéktalanul tájékoztatni kell az ügyészt, és a befejezését követően a teljes ügyiratot, tárgyakat át kell adni részére. A súlyos bűncselekmények felderítése érdekében már 1808-ban, a napóleoni büntetőeljárás törvénykönyvben bevezették az előnyomozási szakaszt és a nyomozási bíró intézményét.³⁵

A bünyügyi nyomozás elrendelését követően a nyomozó hatóságok az igazságügyi hatóságok rendelkezéseinek megfelelően hajtják végre feladataikat. A büntetőeljárás törvény³⁶ első könyv második fejezete tartalmazza az előzetes rendőrségi nyomozásra vonatkozó szabályokat, és a negyedik könyv tartalmazza a speciális eljárásokat, köztük a telekommunikációs ellenőrzés és a szervezett bűnözés elleni fellépés során alkalmazható eljárási szabályokat.

Az első könyv 1. fejezet 11. cikke leszögezi, hogy a védelem jogainak érvényesülését megengedő jogszabályhelyek alkalmazásán kívül a nyomozás és annak során végrehajtott intézkedések hivatali (szolgálati) titoknak minősülnek. Az esetleges visszaélések elkerülése és a gyanúsított jogainak érvényesülése érdekében az ügyész saját kezdeményezés alapján vagy a felek megkeresésére jogosult az intézkedések törvényességét ellenőrizni. Az előze-

³⁵ DELMAS–MARTY, Mireille – SPENCER, J. R. (2012): *European criminal procedures*. Cambridge, Cambridge University Press. 10.

³⁶ *Code of Criminal Procedure*. Elérhető: <http://legislationline.org/download/action/download/id/1674/file/848f4569851e2ea7eabfb2ffc70.htm/preview> (A letöltés dátuma: 2016. 01. 05.)

tes rendőrségi nyomozást a bűnügyi rendőrség alkalmazottja saját kezdeményezésre vagy az ügyész felhívására indíthat. A saját kezdeményezésű előzetes nyomozás esetén az ügyész 6 hónapon belül tájékoztatni kell annak fejleményeiről, ügyészi felhívás esetén az ügyész rendelkezése szerinti határidőre kell befejezni az előnyomozást.

Az előzetes nyomozás során a bűncselekmény elkövetőjének beazonosítását követően az ügyész tájékoztatni kell ennek tényéről és az azt alátámasztó bizonyítékokról. Az 5 évi vagy annál súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény esetén a nyomozási bíró engedélyezheti az ügyész előterjesztése alapján a gyanúsított tudta nélküli kutatási, házkutatási, lefoglalási cselekmények végrehajtását.

Telekommunikációs közlemények lehallgatását legalább 2 évi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények felderítése, nyomozása érdekében engedélyezi a nyomozási bíró a bűnügyi nyomozás során maximum 4 hónap időtartamra, amely meghosszabbítható. A közleményeket a rendőrség hivatalos jelentés formájában rögzíti az ügyiratban, és mellé csatolja a zárt, hitelesített formátumú adathordozókat. A negyedik könyv XXV. fejezetében meghatározott bűncselekmények esetében speciális eljárási szabályok alkalmazhatók. Az előzetes nyomozás (inquire) és a bűnügyi nyomozás (investigation, prosecution, trial) keretében végrehajtott eljárási cselekmények során, a fejezetben meghatározott bűncselekmények esetében, eltérő nyomozati tevékenységeket lehet alkalmazni.

Felderítés

A bűnügyi rendőrség az ügyész tájékoztatását követően felderítő tevékenységet folytathat olyan személyekkel szemben, akik a törvény 706–73,74. cikkeiben foglalt bűncselekmények elkövetésével feltehetően gyanúsíthatók vagy gyanúsíthatók, illetve bűncselekménnyel összefüggésbe hozható tárgyak, javak, termékek hollétét, meglétét felderíthetik. A kerületi ügyészt vagy a kerületi bíróságot előzetesen értesíteni kell arról, hogy területükön ilyen felderítő tevékenységet folytatnak.

Bűnszervezetbe beépülés (infiltráció)

Ha az előzetes nyomozás vagy a nyomozás célja más módon nem érhető el, az ügyész vagy az ügyész véleményének kikérését követően a nyomozási bíró engedélyezheti a törvényben felsorolt bűncselekmények esetében a bűnügyi rendőrség tagjának a bűnszervezetbe beépülést, hogy felderítse a bűncselekmény elkövetőit. Tevékenysége során nem bírhat rá bűncselekmények elkövetésére más személyeket. A beépülés során a nyomozó vezetőtiszttje készíti el a hivatalos jelentéseket, amely csak azokat az elemeket tartalmazza, amelyek a bűncselekmény felderítését szolgálják. A beépülést 4 hónapra lehet engedélyezni, amelyet a nyomozási bíró meghosszabbíthat. A nyomozási bíró az engedély időtartama alatt is bármikor megszüntetheti a beépülést. A beépülési akció befejezését követően az engedélyt az ügy irataihoz kell csatolni. A beépülést végrehajtó fedett nyomozó valós adatait az eljárás egyik szakaszában sem lehet nyilvánosságra hozni, kivételesen tanúként meghallgathatja az engedélyező vagy perbíró.

Kutatás, házkutatás, lefoglalás végrehajtható magánlakásnak nem minősülő területen, illetve halaszthatatlan esetben magánlakásban is a felsorolt bűncselekmények felderítése során, az előzetes nyomozás keretében a törvényben meghatározott időtartamon kívül is, nyomozási bíró engedélyével (ügyész előterjesztése alapján).

Telekommunikációs rendszerek lehallgatása

Amennyiben szükséges, a felsorolt bűncselekmények esetén az előzetes nyomozás keretében is végrehajtható telekommunikációs rendszer lehallgatása, rögzítése, közlemények fordítása, feldolgozása az ügyész előterjesztése alapján nyomozási bírói engedéllyel maximum 15 nap időtartamra, ami egyszer meghosszabbítható.

Kép és hangrögzítés gépjárműben és magánlakásban

Amennyiben szükséges, a felsorolt bűncselekmények esetén az ügyész előterjesztésére a nyomozási bíró engedélyezheti az igazságügyi rendőrség tagjainak, hogy technikai eszközöket helyezzenek el vagy szereljenek ki gépjárműből vagy magánlakásban. A kép- és hangrögzítés maximum 4 hónap időtartamra engedélyezett, amely meghosszabbítható. A végrehajtásról készült jelentést és a hitelesített hanganyagokat az ügyirathoz kell csatolni.

Technikai számítógépes rendszerekbe történő belépési adatok összegyűjtése, IMSI catcher alkalmazása, online titkos nyomozás (706–95–4–5, 76–102–1–9, 706–87–1). A legtöbb különleges nyomozási intézkedést 2004-ben szabályozták a büntetőeljárás törvényben, amelyek alkalmazását fokozatosan engedi meg a törvény az ügyész vagy a nyomozási bíró rendelkezése alapján.

A különleges nyomozási intézkedéseket a Francia Belső Biztonsági Törvény alapján is lehet alkalmazni (French Internal Security Code) titkos információgyűjtés céljára. 2015-ben került sor ennek a reformjára, mivel jogilag nem volt kellően szabályozva a személyes adatokra irányuló titkos információgyűjtés. Ma már a titkos információgyűjtés engedélyezésének és végrehajtásának is teljesítenie kell azokat a követelményeket, amelyeket a büntetőeljárás törvény támaszt a különleges nyomozási intézkedésekkel szemben.

A bünyügyi rendőrség központi igazgatósága használhatja ezeket a titkos információgyűjtési módszereket a szervezett bűnözés és a terrorcselekmények megelőzése, felderítése érdekében. Az alkalmazható titkos információgyűjtő módszerek az alábbiak:

- online belépési adatok megszerzése;
- valós idejű hozzáférési adatok megszerzése a célpont beazonosítása érdekében veszélyelhárítás céljából;
- valós idejű termináleszköz-használati adatok;
- hozzáférés belépési adatokhoz;
- kommunikáció ellenőrzése nemzetbiztonsági érdekből;
- lehallgató és vizuális rögzítést végrehajtó eszközök és készülékek elhelyezése magánlakásban;
- számítógépes adatokhoz hozzáférés;
- magánlakásban, gépjárműben végzett titkos kutatás és technikai eszköz elhelyezése.

Franciaországban a bünyügyi hírszerzést a bünyügyi rendőrség központi igazgatóságának egysége, a szervezett bűnözéssel kapcsolatos információk operatív és stratégiai elemzéséért felelős osztálya (SIRASCO) hatja végre központi szinten.